



Wasserrahmenrichtlinie durch EuGH-Urteil gestärkt

Durch die Klage zur Weservertiefung und die daraus resultierende Vorlage beim Europäischen Gerichtshof ist der Gewässerschutz in ganz Europa gestärkt worden. Das höchste Europäische Gericht betont die Verbindlichkeit der Richtlinie und damit die Notwendigkeit, diese rechtlichen Vorgaben auch bei konkreten Vorhaben zu beachten. Dies ist aus Sicht der Umweltverbände eine neue Qualität und hat Konsequenzen für alle Infrastrukturplanungen, bei denen Gewässer und auch Grundwasserkörper betroffen sind.

Außerdem betonen die Richter besonders die eigenständige Bedeutung und Reichweite der Verbesserungspflicht. Die Mitgliedsstaaten sind also aufgefordert, nicht nur eine Verschlechterung zu verhindern, sondern tatsächlich eine Verbesserung zu erreichen. Das Gericht nennt hier das Jahr 2015.

Für Elbe wurde schon angekündigt, dass dies nicht zu halten ist. Die Tideelbe befindet sich insgesamt in einem mäßigen Zustand, einzelne Qualitätskomponenten sind sogar als „schlecht“ eingestuft worden. Daran wird deutlich, dass Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Hamburg ihren Verpflichtungen nicht nachgekommen sind.

Auch die Definition, wann eine Verschlechterung vorliegt, ist durch den EuGH präzisiert worden. Nach bisheriger deutscher Praxis sollte eine Verschlechterung nur vorliegen, wenn die Qualität eines Oberflächenwasserkörpers durch ein Vorhaben um eine ganz Zustandsklasse sinkt. Das ist deshalb selten der Fall, weil für die Bewertung im Ergebnis nur die schon schlechteste Qualitätskomponente zählt und daher alle Änderungen in den übrigen Komponenten folgenlos bleiben. Nach dem Urteil gilt nun ein deutlich strengerer Maßstab. Es genügt der Sprung einer einzelnen Qualitätskomponente (z. B. Fischfauna) in eine schlechtere Zustandsklasse, damit im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie eine Verschlechterung vorliegt. Zusätzlich gilt, dass bei einem schon schlechten Ausgangszustand der betroffenen Qualitätskomponente jede weitere Verschlechterung relevant ist. In der Konsequenz ist das Projekt dann zu versagen.

Die Entscheidung erinnert zwar auch an die in der Richtlinie vorgesehene Möglichkeit von Ausnahmen. An eine Ausnahme ist aber ein strenger Maßstab anzulegen. Es müssen alle Bedingungen, die die Richtlinie für eine solche Ausnahme vorsieht, erfüllt sein (siehe I-7 im Urteil vom 01.07.2015). Insbesondere müssen Eingriffe wie etwa die Elbvertiefung im jeweiligen Bewirtschaftungsplan bewertet und aufgezeigt werden, wie der gute Zustand eines Gewässers trotzdem erreicht werden kann.



Bedeutung des EuGH-Urteils im Weserverfahren für das Verfahren zur Elbvertiefung

Verbesserungsgebot und Verschlechterungsverbot sind verbindlich

Mehr konkrete Maßnahmen für die Verbesserung der ökologischen Situation müssen benannt und umgesetzt werden

Projekte wie die Elbvertiefung, müssen in den Bewirtschaftungsplan für die Tideelbe zur Umsetzung der WRRL aufgenommen werden, zuzüglich der „Gegenmaßnahmen“, mit denen die negativen Auswirkungen auf die Qualitätskomponenten ausgeglichen werden sollen. In der Summe darf sich der ökologische Zustand nicht verschlechtern und die Erreichung der Ziele gemäß Verbesserungsgebot nicht verhindert werden. Dies gilt auch mit Blick auf eine Ausnahmegenehmigung.

Im vorliegenden Entwurf des Bewirtschaftungsplans für die Tideelbe für den Zeitraum bis 2021 ist die genehmigte Elbvertiefung nicht aufgenommen worden. Weiterhin fehlen konkrete und ausreichend große Maßnahmen, um die Ziele der WRRL für die Tideelbe zu erreichen und das Verbesserungsgebot umzusetzen. Weder für die Eindämmung der regelmäßig auftretenden Sauerstoffmangelsituationen noch des schleichenden Verlusts von wertvollen Gewässerlebensräumen durch die starke Verschlickung der Seitenbereiche werden Maßnahmen benannt. Die geplante Vertiefung wird diese Probleme weiter verschärfen. Gemäß des EuGH-Urteils muss nun dargestellt werden, mit welchen konkreten Maßnahmen trotz der negativen Auswirkungen der Elbvertiefung eine Verschlechterung für das Flussökosystem verhindert werden kann.

Bedeutung der Zustandsklassen-Theorie: Strengere Bewertung

Die negativen Folgen einer weiteren Vertiefung der Elbe sind größer als bisher anerkannt

Die im Planfeststellungsbeschluss vom 23.04.2012 vorgenommene Prüfung gelangt zu dem Ergebnis, dass es durch die Elbvertiefung weder zu erheblichen Verschlechterungen des Zustands/Potenzials von Qualitätskomponenten oder Oberflächenwasserkörpern der Tideelbe noch zu einem Wechsel in eine niedrigere Zustandsklasse kommt. Im Planergänzungsverfahren zur WRRL wurde dann in 2014 seitens der Beklagten in Anlehnung an den Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts (BVwG) zum Weserverfahren „hilfsweise“ eine sogenannte „strenge“ Status-quo-Theorie angewendet. Als Ergebnis dieser „Hilfsprüfung“ werden „äußerst hilfsweise und vorsorglich“ sehr geringe bis mäßige Verschlechterungen der fünf Oberflächenwasserkörper der Tideelbe sowie ein Verstoß gegen das Verbesserungsgebot eingeräumt. Aus diesem Grund wurde eine Ausnahmegenehmigung von dem Verbotstatbestand beantragt und genehmigt – unter Verweis auf fehlende Alternativen und das überwiegend öffentliche Interesse .

Das BVwG bewertet diese „Hilfsprüfung“ als nicht tragfähig , weil es dem zugrunde gelegten Bewertungssystem an der erforderlichen fachlichen Untersetzung fehlt. Die Umweltverbände gehen zudem von erheblich größeren negativen Auswirkungen auf die Qualitätskomponenten aus als die Beklagte.

Hintergrundinformation Zukunft der Elbe nach EuGH-Urteil



Nach dem EuGH-Urteil und in Verbindung mit dem Beschluss des BVwG ist jetzt klar, dass sowohl der Planfeststellungsbeschluss von 2012 noch die „hilfsweise“ Ergänzung zur WRRL mit dem geltenden EU-Recht nicht vereinbar sind. Die Berücksichtigung der Hinweise des BVwG und Anwendung der Vorgaben für eine strenge Bewertung aus dem EuGH-Urteil werden dazu führen, dass die Auswirkungen der Elbevertiefung negativer als bisher bewertet werden müssen.

Wie wirkt sich das Urteil auf die Erteilung der Ausnahmegenehmigung aus?

Die Hürde ist hoch

Zunächst setzt laut BVwG die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung voraus, dass die Schwere des Eingriffs fehlerfrei ermittelt wird, um zwischen den Belangen von Gewässerschutz und Wirtschaft seriös abwägen zu können. Für die Elbevertiefung liegt noch keine belastbare Bewertung der Schwere des Eingriffs vor. Es kommt bei der Ausnahmeprüfung zudem auf das Maß der Verschlechterung an, das mit von dem aktuellen Zustand des Flussökosystems abhängt. Je weiter der Ist-Zustand vom Ziel eines guten ökologischen Potenzials / Zustands des Flusses entfernt ist, desto gravierender sind weitere Verschlechterungen zu bewerten. Und umso schwieriger ist auch die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung.

Laut EuGH-Urteil können Ausnahmen nur erteilt werden unter der Bedingung, dass alle praktikablen Vorkehrungen getroffen wurden, um die negativen Auswirkungen auf den Zustand des Wasserkörpers zu mindern, und dass die Maßnahmenprogramme und die Bewirtschaftungspläne entsprechend angepasst werden.

Bisher haben die Länder es versäumt, wichtige Maßnahmen u.a. zur Verbesserung des Sauerstoffhaushaltes, dem Schutz der Ufervegetation und gegen die Verschlickung der Gewässerzonen in den Seitenräumen durchzuführen. Eine Ausnahmegenehmigung für eine weitere Vertiefung ist nur denkbar mit ausreichend großen, auf die Verbesserung der betroffenen Qualitätskomponenten zielenden, konkreten und planungsreifen Maßnahmen zur Behebung der ökologischen Defizite.



Gerichtliche Beanstandungen abseits des Wasserrechts

In der Entscheidung vom 14. Oktober 2014 hat das Bundesverwaltungsgericht über die falsche Anwendung des Wasserrechtes hinaus weitere Fehler im Planfeststellungsbeschluss (PFB) beanstandet. Ihre Beseitigung kann auf unterschiedliche Schwierigkeiten stoßen:

Von den 131 **gefährdeten Pflanzenarten** ist lediglich der Schierlings-Wasserfenchel einer näheren Betrachtung unterzogen worden. Die Prüfung setzt eine nachvollziehbare Sichtung, welche Arten unter den Gesichtspunkten Schutzverantwortung, Gefährdung (auf verschiedenen Bezugsraumebenen) Verbreitung, Seltenheit und Sensitivität ggf. einer näheren Betrachtung auch im Hinblick auf ihre örtliche Verbreitung unterzogen werden müssen.

Das Schutzgut der **Artenvielfalt** ist nicht ausreichend geprüft worden.

Die Überwachung der **Schiffsgeschwindigkeiten** muss im PFB geregelt werden

Das **Verfahren zur Ermittlung der Leichttätigkeit der Finte** muss im PFB geregelt werden.

Die **Beeinträchtigung der Reproduktion der Finte durch Sauerstoffmangel** ist nicht sicher ausgeschlossen worden. Dafür werden weitere Untersuchungen fällig.

Die Erfassung und **Gefährdungsanalyse der Brutvögel** im Vorland der Elbe durch eine Zunahme der Überflutungshäufigkeiten während der Brutsaison ist nicht ausreichend geprüft worden

Maßnahmen zur **Kohärenzsicherung** müssen über Standardmaßnahmen zur Erhaltung und zur Vermeidung von Störungen im Rahmen des Gebietsmanagements hinausgehen. Dafür ist eine klare **Abgrenzung** nötig. Diese ist nicht nachvollziehbar dargelegt und würde auch voraussetzen, dass endlich mal die Standardmaßnahmen für die FFH-Gebiete definiert werden.

Das **Kohärenzsicherungskonzept** für den Schierlings-Wasserfenchel konnte nicht überzeugen. Die Planer werden nunmehr gravierende Änderungen vornehmen müssen, um das notwendigen Kompensationsvolumen zu erreichen. Die dafür erforderlichen relevanten Abweichungen vom Planfeststellungsbeschluss **Kreetsand** machen diese und die **positive Stellungnahme der EU-Kommission** zum Kompensationskonzept hinfällig.